

Projeto de Lei n.º 953/XV/2.ª (PSD)

Procede à alteração dos limites territoriais entre a freguesia de Fontelonga e a união das freguesias de Lavandeira, Beira Grande e Selores do concelho de Carraceda de Ansiães

Data de admissão: 18 de outubro de 2023

Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local (13.ª)

ÍNDICE

I. A INICIATIVA

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

IV. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

Elaborada por: Maria Leitão (DILP), Luís Martins (DAPLEN) e Susana Fazenda (DAC).

Data: 04.12.2023

I. A INICIATIVA

O projeto de lei em análise visa proceder à alteração dos limites territoriais entre a Freguesia de Fontelonga e a União das Freguesias de Lavandeira, Beira Grande e Selores do concelho de Carrazeda de Ansiães.

Os autores da iniciativa mencionam que «o acordo entre as autarquias locais envolvidas para proceder à alteração dos seus limites administrativos, anteriormente fixados na CAOP, está expresso nas deliberações aprovadas por unanimidade nas reuniões da Assembleia de Freguesia e Junta de Freguesia de Fontelonga e da Assembleia de Freguesia e Junta de Freguesia da União das Freguesias de Lavandeira, Beira Grande e Selores (concelho de Carrazeda de Ansiães), conforme atas constantes do anexo 2.»

A iniciativa legislativa é composta por três artigos e dois anexos: o [anexo 1](#) integra um ofício da Direção-Geral do Território (DGT) dirigido ao presidente da Junta de Freguesia de Fontelonga, explicitando que «Como resultado da análise, informamos que o processo está bem instruído e cumpre o que é exigido no documento "Orientações para a execução de um PDA"». Do [anexo 2](#) consta o Relatório do Procedimento de Delimitação Administrativa (PDA).

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A presente iniciativa é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata (PSD), ao abrigo e nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição da República Portuguesa](#)¹ (Constituição) e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei.

¹ As ligações para a Constituição e para o Regimento são feitas para o portal oficial da Assembleia da República.

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo, assim, os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Observa, igualmente, os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

A matéria sobre a qual versa o presente projeto de lei em análise insere-se no âmbito da reserva absoluta da competência legislativa da Assembleia da República, nos termos da alínea *n)* do artigo 164.º da Constituição, e é obrigatoriamente votada na especialidade pelo Plenário da Assembleia da República, nos termos do n.º 4 do artigo 168.º, igualmente, da Constituição.

Da iniciativa consta um anexo com a representação cartográfica dos limites administrativos territoriais das referidas freguesias

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 16 de outubro de 2023, acompanhado da respetiva [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). Por despacho do Presidente da Assembleia da República foi admitido a 18 de outubro e baixou à Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local (13.ª) no mesmo dia. Foi anunciado na reunião do Plenário de 19 de outubro.

▪ **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O título da presente iniciativa legislativa que «Procede à alteração dos limites territoriais da freguesia de Fontelonga e a união das freguesias de Lavandeira, Beira Grande e Solores do concelho de Carraceda de Ansiães», traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), conhecida como lei formulário. Todavia, relativamente ao título, sugere-se que, em sede de especialidade, se pondere a adoção do seguinte título: «Alteração dos limites territoriais

entre a freguesia de Fontelonga e a união das freguesias de Lavandeira, Beira Grande e Solores do concelho de Carrazeda de Ansiães».

Em caso de aprovação esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

Entra em vigor «no dia seguinte ao da sua publicação», conforme previsto no artigo 3.º do articulado e no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em análise não nos suscita outras questões no âmbito da lei formulário.

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

A origem da freguesia pode ser encontrada na paróquia, circunscrição eclesiástica territorial, que se caracterizava por ser formada por um grupo de vizinhos que professavam a mesma religião. As freguesias, enquanto entidades administrativas, surgem com a aprovação da [Lei de 25 de abril de 1835](#)² e do [Decreto de 18 de julho de 1835](#). «Confirmadas pelo [Código Administrativo de 1836](#)³, estiveram em risco de desaparecer com o [código de 1842](#)⁴. Seria o [Código Administrativo de 1878](#), de sentido profundamente descentralizador, que lhe asseguraria subsistência definitiva»⁵. A [Constituição de 1933](#)⁶ foi a primeira lei fundamental a consagrar a existência das freguesias, ao prever no artigo 124.º que o «território do Continente se dividia em concelhos, que se formavam de freguesias», divisão administrativa esta não aplicável

² Texto retirado do portal na Internet da Assembleia da República. Todas as referências as legislações anteriores à 3.ª República são feitas para o referido portal. Consultas efetuadas a 27/11/2023.

³ Texto retirado do portal na Internet da NOVA School of Law. Consultas efetuadas a 27/11/2023.

⁴ Texto retirado do portal na Internet da NOVA School of Law. Consultas efetuadas a 27/11/2023.

⁵ *Constituição Portuguesa Anotada*, Jorge Miranda e Rui Medeiros, Universidade Católica Portuguesa, Vol. 3, 2020, pág. 387.

⁶ Texto consolidado retirado do portal na Internet da Assembleia da República. Todas as referências à Constituição de 1933 são feitas para o referido portal. Consultas efetuadas a 27/11/2023.

aos Açores e Madeira. Seguiu-se a [Constituição da República Portuguesa de 1976](#)⁷ que veio determinar, no artigo 238.º, a existência de freguesias em todo o território nacional, autonomizando-as frente aos municípios. Relevante é também a Carta Europeia da Autonomia Local, aprovada para ratificação pela [Resolução da Assembleia da República n.º 28/90, de 23 de outubro](#)⁸, que prevê no artigo 3.º que se entende «por autonomia local o direito e a capacidade efetiva de as autarquias locais regulamentarem e gerirem, nos termos da lei, sob sua responsabilidade e no interesse das respetivas populações, uma parte importante dos assuntos públicos», sendo que este direito «é exercido por conselhos ou assembleias compostos de membros eleitos por sufrágio livre, secreto, igualitário, direto e universal, podendo dispor de órgãos executivos que respondem perante eles. Esta disposição não prejudica o recurso às assembleias de cidadãos, ao referendo ou a qualquer outra forma de participação direta dos cidadãos permitida por lei».

A [Constituição](#)⁹ na sua redação atual, estabelece no [artigo 6.º](#) que «o Estado é unitário e respeita na sua organização e funcionamento o regime autonómico insular e os princípios da subsidiariedade, da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da Administração Pública». A organização democrática do Estado compreende a existência de autarquias locais, sendo estas «pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respetivas» ([artigo 235.º](#) da Constituição). O [artigo 236.º](#) da Constituição consagra as categorias de autarquias locais e a divisão administrativa estabelecendo, designadamente, que «no continente as autarquias locais são as freguesias¹⁰, os municípios¹¹ e as regiões administrativas» (n.º 1), e que a divisão administrativa do território é estabelecida por lei (n.º 4).

⁷ Todas as referências legislativas são feitas para o sítio da Internet do *Diário da República Eletrónico*, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 27/11/2023.

⁸ Ratificada pelo [Decreto do Presidente da República n.º 58/90, de 23 de outubro](#).

⁹ Texto consolidado retirado do portal na Internet da Assembleia da República. Todas as referências à Constituição de 1976 são feitas para o referido portal. Consultas efetuadas a 27/11/2023.

¹⁰ A freguesia é a divisão administrativa mais pequena do território português.

¹¹ Segundo os Profs. Doutores Jorge Miranda e Rui Medeiros, nem os municípios «se reduzem a agregados de freguesias, nem as freguesias se reduzem a elementos integrantes dos municípios, sujeitos a quaisquer poderes por parte destes», in *Constituição Portuguesa Anotada*, Jorge Miranda e Rui Medeiros, Coimbra Editora, Vol. 3, 2016, pág. 449.

Conforme previsto na alínea *n*) do [artigo 164.º](#) da Lei Fundamental é da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre a criação, extinção e modificação de autarquias locais e respetivo regime, sem prejuízo dos poderes das regiões autónomas. E, de acordo com a alínea *q*) do n.º 1 do [artigo 165.º](#) é da exclusiva competência do Parlamento legislar, salvo autorização ao Governo, sobre o estatuto das autarquias locais, incluindo o regime das finanças locais.

No desenvolvimento da norma constitucional, a [Lei n.º 11/82, de 2 de junho](#)^{12,13}, aprovou o regime de criação e extinção das autarquias locais e de designação e determinação da categoria das povoações e, cerca de uma década mais tarde, a [Lei n.º 8/93, de 5 de março](#)^{14,15}, veio consagrar o regime jurídico de criação de freguesias. Estes diplomas foram revogados pela [Lei n.º 22/2012, de 30 de maio](#)^{16,17}-(texto consolidado), que aprovou o regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica, no cumprimento do qual a [Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro](#)^{18,19,20} (texto consolidado), procedeu à reorganização administrativa do território das freguesias²¹. Com esta reforma e com a fusão e agregação de freguesias foram eliminadas 1167 freguesias, tendo o total passado de 4259 para 3092. A Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro, foi, por sua vez, revogada pela [Lei n.º 39/2021, de 24 de junho](#)²² (texto consolidado), retificada

¹² [Trabalhos preparatórios](#). Todas as referências a trabalhos preparatórios são feitas para o portal na Internet da Assembleia da República, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 28/12/2022.

¹³ A Lei n.º 11/82, de 2 de junho, foi modificada pela [Lei n.º 8/93, de 5 de março](#), e revogada pela [Lei n.º 22/2012, de 30 de maio](#).

¹⁴ [Trabalhos preparatórios](#).

¹⁵ A Lei n.º 8/93, de 5 de março, foi modificada pela [Lei n.º 51-A/93, de 9 de julho](#), e revogada pela [Lei n.º 22/2012, de 30 de maio](#).

¹⁶ [Trabalhos preparatórios](#).

¹⁷ A [Lei n.º 22/2012, de 30 de maio](#), foi modificada pela [Lei n.º 39/2021, de 24 de junho](#).

¹⁸ [Trabalhos preparatórios](#).

¹⁹ A [Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro](#), foi retificada pela [Declaração de Retificação n.º 19/2013, de 28 de março](#), e revogada pela [Lei n.º 39/2021, de 24 de junho](#).

²⁰ O [Despacho n.º 11540/2013, de 5 de setembro](#), aprovou a tabela de designação simplificada das freguesias.

²¹ De referir que a reorganização administrativa de Lisboa foi implementada através da definição de um novo mapa da cidade, de um quadro específico das competências próprias dos respetivos órgãos executivos, bem como dos critérios de repartição de recursos entre o município e as freguesias do concelho, estabelecidas na [Lei n.º 56/2012, de 8 de novembro](#), modificada pelas Leis n.ºs [85/2015, de 7 de agosto](#), [42/2016, de 28 de dezembro](#), e [114/2017, de 29 de dezembro](#) (texto consolidado).

²² [Trabalhos preparatórios](#).

pela [Declaração de Retificação n.º 20/2021, de 1 de julho](#), diploma que veio definir o atual regime jurídico de criação, modificação e extinção de freguesias.

Sobre esta matéria importa referir que a [Carta Administrativa Oficial de Portugal de 2022](#) (CAOP) regista o estado da delimitação e demarcação das circunscrições administrativas do País, constituindo uma ferramenta imprescindível para a gestão do ordenamento do território, competindo à DGT²³ prosseguir as políticas públicas de ordenamento do território e de urbanismo, bem como a criação e manutenção das bases de dados geográficos de referência, de acordo com o n.º 1 do [artigo 2.º](#) do [Decreto Regulamentar n.º 30/2012, de 13 de março](#)²⁴ (texto consolidado), na sua redação atual. As competências da DGT em matéria de delimitação administrativa estão circunscritas à determinação de limites para fins cadastrais e cartográficos, sendo que os limites administrativos constantes na CAOP têm por base diversas fontes de dados. De acordo com a informação disponível na página da DGT, os limites administrativos tiveram origem nos «Censos 2001, tendo a CAOP vindo a ser atualizada com limites mais precisos, nomeadamente limites definidos nos diplomas de criação, extinção ou modificação de freguesias, limites constantes no [Cadastro Geométrico da Propriedade Rústica](#) ou limites obtidos no âmbito dos PDA, através de acordo expresso por parte de todos os órgãos autárquicos envolvidos, dando origem às várias versões da CAOP publicadas anualmente desde 2001». A CAOP de 2022 foi aprovada por despacho da Diretora-Geral do Território publicado no [Aviso n.º 2406/2023, de 3 de fevereiro](#).

A presente iniciativa visa alterar os limites territoriais entre a freguesia de Fontelonga e a União das Freguesias de Lavandeira, Beira Grande e Selores do concelho de Carrazeda de Ansiães. Esta alteração aos limites administrativos foi acordada entre as autarquias e aprovada, por unanimidade, nos respetivos órgãos autárquicos, nomeadamente, na Junta e Assembleia de Freguesia de Fontelonga e na Junta e Assembleia de Freguesia da União das Freguesias de Lavandeira, Beira Grande e

²³ A DGT é o serviço central da administração direta do Estado dotado de autonomia administrativa, que tem por missão prosseguir as políticas públicas de ordenamento do território e de urbanismo, bem como a criação e manutenção das bases de dados geográficos de referência, conforme previsto no [artigo 1.º](#) e no n.º 1 do [artigo 2.º](#) do Decreto Regulamentar n.º 30/2012, de 13 de março, na sua redação atual.

²⁴ O [Decreto Regulamentar n.º 30/2012, de 13 de março](#), foi alterado pelos Decretos-Leis n.ºs [153/2015, de 7 de agosto](#), e [36/2023, de 26 de maio](#).

Selores, conforme consta das respetivas [atas](#)²⁵. De acordo com a exposição de motivos da presente iniciativa «O executivo da Freguesia de Fontelonga sentiu necessidade de averiguar a correção dos seus limites administrativos presentes na atual Carta Administrativa Oficial de Portugal (CAOP) em vigor, resultante da definição aquando dos CENSUS 2001, por se considerar lesada em oposição ao que historicamente sempre foi considerado território pertencente a esta freguesia, no referente à delimitação administrativa entre as partes envolvidas»²⁶. Para o efeito, e por sua iniciativa, iniciou um procedimento de delimitação e demarcação dos respetivos limites administrativos, com vista a um Procedimento de Delimitação Administrativa²⁷.

A freguesia de [Fontelonga](#) pertence ao concelho de [Carrazeda de Ansiães](#), distrito de Bragança, ocupando uma área aproximada de 13,33 km², com uma densidade populacional de 19,4 hab./km² e tendo, segundo os [censos de 2021](#), 258 habitantes. Já a [União das Freguesias de Lavandeira, Beira Grande e Selores](#), que pertence ao mesmo concelho, foi constituída em 2013, em resultado da reorganização administrativa do território das freguesias, aprovada pela [Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro](#). Ocupa uma área de cerca de 36,39 km² tendo, de acordo com os [censos de 2021](#), 337 habitantes, o que corresponde a uma densidade populacional de 9,3 hab./km².

Por fim, e sobre esta matéria remete-se para os sítios da [Associação Nacional de Freguesias – ANAFRE](#), onde pode ser consultada múltipla informação sobre todas as freguesias portuguesas, e da [Associação Nacional de Municípios Portugueses – ANMP](#) que reúne diversa e aprofundada informação relativamente aos municípios de Portugal e, ainda, para o [Portal Autárquico](#) da responsabilidade da Direção-Geral das Autarquias Locais, serviço da administração direta do Estado que tem por missão a conceção, estudo, coordenação e execução de medidas de apoio à administração local e ao reforço da cooperação entre esta e a administração central.

IV. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

²⁵ Procedimento de Delimitação Administrativa, anexo, pág. 26 e seguintes.

²⁶ Exposição de motivos da presente iniciativa, pág. 1.

²⁷ Relatório de Procedimento de Delimitação Administrativa, págs. 5 e 6.

▪ Consultas obrigatórias

Nos termos do disposto no artigo 249.º da Constituição, a criação ou a extinção de municípios, bem como a alteração da respetiva área, é efetuada por lei, sendo precedida de consulta dos órgãos das autarquias abrangidas.

De acordo com o estatuído, foram solicitados, pela 13.ª Comissão, pareceres aos presidentes das juntas de freguesia e das assembleias de freguesia de Fontelonga e da união das freguesias de Lavandeira, Beira Grande e Selores, do concelho de Carrazeda de Ansiães, bem como aos presidentes da câmara municipal e da assembleia municipal de Carrazeda de Ansiães.

Quaisquer contributos que sejam recebidos no âmbito destas ou de outras consultas ficarão a constar da página da iniciativa no sítio da Assembleia da República.